

**POLITIK REPRESENTASI RUMAH ASPIRASI :  
STUDI TENTANG RUMAH ASPIRASI BUDIMAN DI KABUPATEN  
BANYUMAS-CILACAP**

**Louvikar Alfian Cahasta**

Komnas HAM

alfan.cahasta@gmail.com

**Abstract :** *This study is about one innovations democratic actors in efforts to democratize democracy through the installation of an institution called Aspirations House. This study will specifically address the Aspirations House that initiated by one of the members of the House of Representatives 2009-2014 period, regarding the subject and context of representation RAB. RAB has two subjects who represented, the constituency Budiman Sudjatmiko in Cilacap-Banyumas electoral district and Budiman it self. Using the model representation Mansbrige (2003), RAB can be identified as Promissory representation. RAB representation practice work in the context of the embodiment of a political campaign promises of Budiman Sudjatmiko during legislative elections. RAB as an alternative representation organization, run advocacy issues that concern the biggest population of constituent.*

**Keywords :** *aspiration house, representation, advocacy, agrarian, Village Act*

---

## **Pendahuluan**

Struktur politik Indonesia pasca 1998, relatif terbuka jika dibandingkan pada periode sebelumnya. Pada fase ini memungkinkan lahirnya sejumlah produk kebijakan politik yang membawa semangat perubahan. Dorongan untuk perubahan juga dialamatkan kepada lembaga legislatif. Jika periode pra 1998,

publik harus menerima kenyataan atas kegagalan lembaga ini dalam menjalankan fungsinya. Melalui Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, publik berharap lembaga perwakilan dapat

menjalankan fungsi (legislasi, anggaran dan pengawasan) sebagaimana semestinya.

Salah satu tugas yang diamanatkan kepada lembaga perwakilan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat (Pasal 71 huruf s UU No.27/2009). Dengan adanya tugas ini, Anggota DPR, berkewajiban untuk menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala; menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya. (Pasal 79 huruf i, j dan k UU No.27/2009). ‘Arena’ dalam penyerapan aspirasi ini melalui kunjungan kerja.(Pasal 96 ayat (4) huruf f UU No. 27/2009).

Instrumen demokrasi berupa sistem multi partai, pemilihan langsung dan lembaga legislatif, telah hadir. Ruang interaksi antara pemilih dan yang dipilih, juga sudah terfasilitasi secara normatif.

Nyatanya, relasi ‘yang diwakili’ (konstituen) dan ‘yang mewakili’ (legislatur), tidak kunjung membaik semenjak 1998. Ada kesenjangan relasional diantara keduanya. Yang diwakili beranggapan ‘yang mewakili’ tidak pernah menyuarakan aspirasi mereka. Sementara, disisi lain yang mewakili pun gagap dalam menyaring aspirasi publik atau mengkomunikasikan ide-ide yang dapat mengatasi persoalan publik.

Menghadapi situasi representasi yang buruk, struktur politik tetap "membuka diri" untuk perbaikan. DPR periode 2004-2009 membentuk Tim Peningkatan Kinerja (TPK) DPR yang mengkaji reformasi kelembagaan DPR secara menyeluruh. TPK menghasilkan kajian yang merekomendasikan pembentukan ‘Rumah Aspirasi’ (RA). Rekomendasi ini diakomodasi dalam Peraturan DPR-RI No. 1/2009 tentang Tata Tertib (Tatib DPR 2009). Meski telah diamanatkan oleh Tatib DPR 2009, RA tidak pernah dirumuskan dalam suatu konsep yang utuh terkait dengan pengelolaan, fungsi, dan manfaat bagi kinerja hubungan resiprokal antara anggota

DPR dan konstituen (Legowo, 2010 : 7).

Hadir tanpa konsep yang utuh ini tentunya dapat menimbulkan serangkaian dampak bagi Rumah Aspirasi. Jika semula instalasi institusi berbentuk Rumah Aspirasi ini diciptakan untuk memperbaiki kesenjangan hubungan antara legislator dan konstituen, bukan hal yang tidak mungkin Rumah Aspirasi akan menjadi ruang yang mendominasi situasi representasi. Artinya, Rumah Aspirasi berpeluang juga untuk mereduksi kepentingan konstituen, tetap memposisikan konstituen sebagai massa mengambang dan membiarkan legislator berjarak dengan konstituennya. Rumah Aspirasi justru dapat berperan dalam menjauhkan legislator dengan konstituennya. Rumah Aspirasi sebatas menambah ‘mata rantai’ yang tidak berperan dalam penguatan ‘kedaulatan rakyat’.

Rumah Aspirasi hadir sebagai bagian dari mata rantai kedaulatan rakyat, ruang intermediari representasi, jembatan bagi aspirasi konstituen. Disisi lain, Rumah

Aspirasi yang bukan ‘kanal resmi negara’, juga bisa dilihat sebagai bagian dari ruang partisipasi langsung dalam institusi informal. Namun pertanyaannya, sejauh mana kemudian partisipasi publik ini terfasilitasi dalam Rumah Aspirasi. Survey Demos (2007) menggambarkan, lembaga-lembaga representasi kurang berminat dalam memobilisasi dan melibatkan dukungan masyarakat. Terlebih, Rumah Aspirasi merupakan lembaga yang bisa dikategorikan bukan berasal dari partisipasi masyarakat.

Pada Renstra DPR RI 2010-2014 memprioritaskan terbangunnya Rumah Aspirasi sebagai amanat Tata Tertib DPR RI 2009. Dukungan terhadap implementasi Rumah Aspirasi dilakukan melalui perumusan sistem, format, posisi dan mekanisme utilisasi Rumah Aspirasi, terutama terkait tugas-tugas Anggota Dewan dalam merepresentasikan konstituen yang diwakilinya. Target pencapaian Penguatan Sarana Representasi ini pada tahun 2012. Hal ini menandakan bentuk keterbukaan sistem politik terhadap tuntutan perubahan dalam perbaikan

situasi representasi. Namun, Rumah Aspirasi dalam pandangan negara sebatas pembantu pelaksana tugas-tugas anggota DPR tanpa ada agenda besar untuk menjadikan Rumah Aspirasi sebagai medium politisasi isu-isu publik. Hal ini tercermin dari tidak adanya format yang komprehensif mengenai Rumah Aspirasi. Padahal, Rumah Aspirasi termasuk kedalam prioritas kerja DPR 2009-2014.

Penelitian ini secara khusus akan membahas Rumah Aspirasi yang diinisiasi oleh salah satu anggota DPR periode 2009-2014, Budiman Sudjatmiko (Budiman) yang berasal dari Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP). Budiman menginisiasi Rumah Aspirasi yang bernama Rumah Aspirasi Budiman (RAB). RAB dideklarasikan 4 Oktober 2009 atau 3 hari setelah Budiman Sudjatmiko dilantik sebagai Anggota DPR periode 2009-2014. RAB terletak di Purwokerto Banyumas, Jawa Tengah. Budiman Sudjatmiko menganggap penting keberadaan Rumah Aspirasi oleh karena belum optimalnya penyerapan aspirasi oleh

partai politik. Hingga saat ini pun masih dirasakan kesenjangan antara agenda elit dan agenda rakyat, serta sistem politik yang menjauhkan lembaga-lembaga politik (termasuk parlemen) dari kepentingan rakyat.

### Literatur Review

Doktrin representasi mulai ditemukan ketika Thomas Hobbes menerbitkan *Leviathan* (1651). (*Encyclopedia of Democracy*) Bagi Hobbes, pemerintah yang representatif adalah pemerintah yang memiliki otorisasi dari rakyat. Hobbes percaya ‘kedaulatan individual’ dalam monarki, bahwa raja lah yang dapat mencapai tujuan pemerintah, untuk melindungi masyarakat dari ancaman. Doktrin Hobbes ini lalu dilanjutkan oleh Jhon Locke, pada akhir abad ke 17. Menurut Locke, kekuasaan tertinggi dalam masyarakat (*the supreme power of society*), dapat diidentifikasi sebagai kekuasaan legislatif (*legislative power*), dalam sebuah badan elektif (*elective body*).

Dalam demokrasi modern, peletak dasar gagasan representasi adalah Hanna Pitkin. *The Concept of*

*Representation* yang dibuat oleh Pitkin pada tahun 1967, merupakan salah satu rujukan utama dalam membahas representasi, meskipun digolongkan sebagai ‘representasi tradisional’. Dua dimensi utama representasi menurut Pitkin adalah representasi dalam kerangka ‘*standing for*’ dan ‘*acting for*’. ‘*Standing for*’ terwujud dalam representasi deskriptif dan simbolik. Representasi deskriptif merupakan substitusi untuk orang lain yang tidak hadir. Yang mewakili, menyerupai orang lain yang diwakili. Yang mewakili memberikan gambaran deskriptif konstituen dengan karakteristik tertentu seperti gender, ras, etnisitas dan kelas. Representasi simbolik memberi penekanan pada simbol-simbol yang dapat merepresentasikan sesuatu. Simbol ini memiliki karakteristik tertentu, yang secara signifikan membantu merasionalisasikan sebuah karakter/ciri. Simbol ini kemudian mensubstitusi yang diwakilinya sekaligus juga mensubstitusi apa yang disimbolkan. Misalnya tokoh atau partai merepresentasikan simbol ‘agamis/religius’ atau ‘nasionalis’.

‘*Acting for*’ terwujud dalam representasi substantif. Representasi disini dipandang lebih aktif. Aktivitas yang mewakili, merepresentasikan kepentingan substantif yang diwakili. Representasi simbolik dan representasi deskriptif, bekerja dalam representasi substantif. Aktivitas yang mewakili, merepresentasikan kepentingan gender, ras, etnis, kelas, ‘religius’ atau ‘nasionalis’ yang diwakilinya.

Nadia Urbinati (dalam Soeseno, 2013) menggunakan pendekatan representasi yang berbeda dengan Pitkin. Urbinati memaknai representasi sebagai advokasi untuk menjelaskan pentingnya deliberasi didalam demokrasi representasi. Menurut Urbinati, demokrasi representasi membutuhkan konsep representasi yang memberikan konstituen kekuasaan untuk berpartisipasi dalam pemilihan wakil-wakil mereka tetapi masih memberikan kemerdekaan pada para wakil-wakil tersebut dari konstituennya. Dengan demikian ada ruang untuk beraktivitas secara otonom, baik pada konstituen maupun para wakil dalam hubungan

diantara mereka. Representasi sebagai advokasi dapat memenuhi tuntutan ini.

Törnquist (2009) juga menawarkan dua pendekatan berbeda dengan Pitkin, dalam melihat representasi. Pertama, fokus pada mata rantai kedaulatan rakyat (*the chain of popular sovereignty*) melalui berbagai macam lembaga perwakilan perantara (*intermediary*) seperti organisasi demokratis yang mengekspresikan ide dan kepentingan kolektif. Memilih partai politik dan politisi, yang mengahruskan mereka untuk mengagregasi kepentingan kolektif, mengambil keputusan, membuat peraturan dan implementasinya secara legal. Kedua, pendekatan partisipasi langsung (*direct participation of the immediately concerned people*) yang tidak hanya melalui mekanisme formal. Pendekatan ini menekankan pada kesepakatan informal (*informal arrangements*), gerakan rakyat (*popular movements*) dan kelompok lobi seperti aksi-aksi kewargaan (*lobby groups as well as civil action*). (Törnquist 2009:5)

Törnquist (dalam Samadhi, 2004) telah mengidentifikasi jalur-jalur politisasi yang sudah dan sedang ditempuh berbagai gerakan masyarakat sipil di Indonesia. Jalur-jalur politisasi itu adalah (1) politik berbasis kepentingan masyarakat sipil dan kerakyatan (*civil society and popular interest politics*), (2) politik komunitas kaum tertindas (*dissident community politics*), (3) partisipasi politik langsung, (4) politik wacana publik, dan (5) kontrak politik. Lima jalur lainnya adalah politisasi melalui sistem kepartaian, yaitu dengan melakukan (6) front dari dalam, (7) membangun partai serikat buruh, (8) partai multisektoral, (9) partai nasional berbasis ideologi, dan (10) partai politik lokal.

Studi Representasi lain di Indonesia dilakukan oleh Arbi Sanit (1985). Arbi Sanit melakukan studi tentang perwakilan politik pada era Orde Baru dengan lima pokok masalah dalam perwakilan politik yaitu konsepsi, ideologi, kekuasaan, pemilihan umum dan lembaga perwakilan. Keterkaitan antara wakil dengan terwakil dalam sistem

perwakilan politik ditunjukkan melalui hubungan antara pemilihan umum, budaya politik dan kekuasaan. Pemilihan umum sebagai tata cara untuk memperoleh kedudukan sebagai wakil rakyat atau anggota badan perwakilan. Lalu melalui budaya politik akan terlihat corak pertalian wakil dengan terwakil. Dalam aspek kekuasaan akan dilihat bagaimana struktur kekuasaan pasca pemilihan umum, apakah member keseimbangan kekuatan antar peserta pemilihan umum. Perimbangan kekuatan ini memungkinkan terhindarnya relasi dominasi antar struktur badan perwakilan disatu pihak dan hubungan dominasi diantara wakil dengan terwakil dipihak yang lainnya. (Sanit, 1985 :17)

### **Rumah Aspirasi**

Studi representasi yang secara khusus membahas mengenai Rumah Aspirasi telah dilakukan oleh Formappi (Forum Masyarakat Parlemen Indonesia). Formappi memaparkan pengalaman empirik dari 4 anggota DPR periode 2009-2014 dalam menginisiasi, mengelola

dan mengembangkan model Rumah Aspirasi. Keempat Anggota DPR tersebut adalah Ramadhan Pohan dan Theresia EE. Pardede (Partai Demokrat), serta Tb. Dedy 'Miing' Suwandi Gumelar dan Budiman Sudjatmiko (Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan). Dari pengalaman keempat Anggota DPR tersebut, Formappi menilai gagasan pengembangan Rumah Aspirasi berpeluang ambil bagian dalam upaya penguatan kelembagaan DPR, terutama dalam upaya pelembagaan pola relasi DPR dengan konstituen dalam konteks pelaksanaan tugas utama DPR sebagai representasi rakyat. Dengan kata lain, pengembangan Rumah Aspirasi perlu diinstitutionalkan. Namun, dari studi ini juga dapat disimpulkan bahwa belum ada definisi yang komprehensif mengenai Rumah Aspirasi, termasuk didalamnya konsep pengelolaan Rumah Aspirasi secara jelas dan utuh.

Studi lain yang membahas mengenai Rumah Aspirasi adalah Tesis Ahmad Setiadi (2012) yang berjudul 'Advokasi dalam Penyelesaian Konflik Agraria : Suatu

Studi Advokasi di Kecamatan Cipari Kabupaten Cilacap oleh Rumah Aspirasi Budiman' mengungkapkan keberhasilan RAB dalam melakukan advokasi di salah satu kasus konflik agraria. RAB menggunakan model advokasi politik dalam menyelesaikan konflik agraria di Kecamatan Cipari Kabupaten Cilacap dengan redistribusi lahan HGU dari PT. RSA seluas 291 hektar kepada 5.141 KK petani pada bulan Juli 2010. RAB melakukan kolaborasi antara model advokasi basis massa (*social movement*) yang dilakukan dengan pendekatan aksi massa melalui demonstrasi dan pendudukan lahan (*reclaiming*) atau membawa kasus-kasus konflik tanah ke ranah hukum dengan advokasi parlementarian. Melalui model ini, RAB dapat memaksimalkan celah-celah yang dapat dilakukan melalui jalur politik parlementarian. Dalam melakukan pressure atau tekanan kepada pemerintah, RAB tidak lagi menggunakan cara-cara memobilisasi massa atau melakukan demonstrasi, akan tetapi tekanan yang digunakan lebih menggunakan lobi dengan otoritas pengawasan dan

legislasi Budiman Sudjarmiko sebagai Anggota DPR.

## Kerangka Teori

### Representasi

Dalam Encylopedia Democracy representasi (*representation*) diartikan sebagai mekanisme dimana masyarakat berpartisipasi secara tidak langsung dalam pemerintahan melalui lembaga representative yang dalam demokrasi modern berdasarkan keterpililihan representasi. (*The mechanism by which the people participate indirectly in government trthrough representatives. Modern democarcries based on elective representation*).

Representasi, dalam hal ini adalah pertanyaan bagaimana konstituen menemukan politik representasi (Rehfeld 2005). Representasi dapat berbasis pada klaim (Saward). Representasi juga dapat dilihat sebagai ruang advokasi (Urbinati 2006) yang menjelaskan pentingnya deliberasi dalam demokrasi. Dario Castiglione dan Mark E. Warren dalam *Rethinking Representation : Seven Theoretical*



Issues, representasi didefinisikan sebagai konsep yang mengidentifikasi secara normatif struktur institusi demokratik '*the concept that identifies the normatively significant structure of democratic institutions*'. Atas dasar konsepsi tersebut mereka merangkum pendekatan yang bisa mengidentifikasikan representasi : aspek konseptual dari politik representasi, aspek institusional dalam politik representasi dan aspek yang menjembatani konsep-institusional.

Representasi dalam konteks keterwakilan politik diartikan sebagai terwakilinya kepentingan anggota masyarakat oleh wakil-wakil mereka didalam lembaga-lembaga dan proses politik (Pitkin dalam Sanit). Kadar keterwakilan tersebut ditentukan oleh sistem perwakilan politik yang berlaku dalam masyarakat. Sistem perwakilan politik yang formalistis seringkali tidak menghasilkan tingkat keterwakilan politik yang cukup. (Sanit, 1985 : 194)

### **Representasi : Formal dan alternatif**

Nadia Urbinati mengajukan tiga teori representasi (Soeseno, 2013:43). Ketiga konsepsi teoritis tersebut ditafsirkan menurut perspektif yuridis, institusional dan politis. Representasi yuridis berlandaskan pada analogi hubungan negara-individu yang merupakan konsepsi kedaulatan sukarela dan penuh dengan bahasa-bahasa formal. Teori ini bergerak di sekitar isu-isu kekuasaan dan legitimasi negara dalam logika kehadiran/ketidakhadiran kedaulatan (*presence/absence of sovereign*) dan terpisahnya wakil-wakil dari advokasi, dan keterwakilan sebagai dua manifestasi politik yang muncul dari hubungan yang tidak terpisahkan antara warga negara dan masyarakat. Teori yuridis menjadi pembenaran bagi hak-hak dan dan representasi politik, kewarganegaraan, dan prosedur pengambil keputusan.

Teori representasi institusional merupakan landasan pembentukan pemerintahan perwakilan liberal dan demokrasi pemilihan (*electoral democracy*).

Teori ini membuat representasi berpusat pada negara, yang hubungannya dengan masyarakat diserahkan pada penilaian para wakil (*trustee*) dan membatasi partisipasi masyarakat sebatas pemilihan sebagai sebuah prosedur minimum. Pendekatan yuridis maupun institusional, memiliki perspektif state-centered. Asumsi dasar yang dipakai adalah, negara (dan representasi) harus mengubah masyarakat untuk memastikan jalannya peraturan hukum.

Teori representasi politis, berbeda dengan dua pendekatan diatas. Teori ini menciptakan kategori baru, dengan melihat representasi secara dinamis, tidak statis. Teori ini mengurai bentuk keberadaan politik yang diciptakan oleh aktor-aktor politik sendiri (pemilih atau para wakil). Menurut teori ini representasi, tidak terkait dengan agen-agen atau institusi-institusi pemerintahan, tetapi merupakan sebuah bentuk politik yang terstruktur dalam hubungan diantara institusi-institusi dan masyarakat. Tidak terbatas hanya pada pengambilan keputusan atau

permusyawaratan di dalam sebuah majelis.

Dalam representasi yang *society-initiated* ini kelembagaan representasi tidaklah selalu berpusat pada negara. (Tornquist, 2009, Castiglione dan Warren 2005; Rehfeld 2005, Urbinati dan Saward dalam Soeseno, 2013). Perwakilan bisa terinstitusikan dalam media, gerakan sosial, tokoh masyarakat, LSM, partai dan akademisi (mata rantai kedaulatan rakyat), dapat pula berpartisipasi langsung (Tornquist, 2009). Menurut Urbinati, sebuah proses yang banyak disebut sebagai, 'making the social political' sebagai kunci dalam memahami representasi politik masa kini. Pertumbuhan lembaga-lembaga keterwakilan politik baru, sebagai hal yang tak dapat diabaikan.

### **Elemen Representasi**

Suzanne Dovi (dalam Soeseno 2013) menyimpulkan adanya empat komponen utama dalam pembentukan representasi. Pertama, siapa yang merepresentasikan. Apakah wakil, organisasi, gerakan, agen negara dll.

Kedua, siapa yang direpresentasikan. Bisa konstituen, klien, pemilih dll. Ketiga, apakah yang direpresentasikan. Hal ini mencakup: opini, perspektif, kepercayaan, diskursus, dll. Yang paling penting untuk dikaji dalam kaitan ini adalah, konteks atau latar belakang dari kegiatan representasi ditelaah. Menurut Dovi, konsep teori representasi biasanya diterapkan pada aktor-aktor politik tertentu didalam sebuah konteks politik tertentu, misalnya pada individu yang mewakili sebuah distrik pemilihan tertentu, tetapi tidak untuk individu yang mewakili organisasi masyarakat sipil, atau organisasi gerakan sosial yang dipandang informal.

Loewenberg dan Petterson (Dalam Soeseno, 2013 : 74) menggambarkan karakteristik responsivitas dari legislator : Pertama, siapa konstituen yang direpresentasikan oleh wakil. Dari sisi ini representasi secara geografis, partai, etnis, gender atau kelompok identitas lain. Kedua, bagaimana legislator merespon konstituen. Representasi hadir dalam model

delegate, trustee atau politico. Dari sisi isu, semacam harapan yang direspons oleh legislator. Hal ini dapat berupa responsivitas kebijakan, pelayanan maupun pengelolaan sumber daya publik.

Mansbridge (2003) mengidentifikasi ada empat model representasi : *Promissory*, *Anticipatory*, *Gyroscopic* dan *Surrogate*. *Promissory representation* : fokus pada janji para wakil pada masa kampanye. *Anticipatory representation* : representatif fokus pada apa yang dipikirkan oleh konstituen agar mereka bisa mendukung pada pemilihan kedepannya, bukan fokus pada pemenuhan janji pada masa pemilihan sebelumnya. *Gyroscopic representation*, legislator mempertimbangkan ‘common sense’ sebagai basis tindakannya. *Surrogate representation*, ketika legislator merepresentasikan konstituen yang berada diluar distrik tempat dia terpilih

Representasi sebagai advokasi yang ditawarkan oleh Nadia Urbinati menjelaskan pentingnya deliberasi didalam demokrasi

representasi. Representasi akan dilihat dari perspektif konstituen dan para wakil politik. Konstituen akan memilih orang yang dapat mengadvokasi isu yang merupakan keprihatinan terbesar mereka. Disisi lain, para wakil pun diberikan keleluasaan untuk menentukan isu-isu apa yang akan diadvokasi. Para wakil rakyat yang memutuskan, tindakan atau strategi terbaik apa yang digunakan. Disini, wakil rakyat berupaya mencari titik-temu persamaan gagasan dan ide yang dimilikinya dengan yang diwakili. Dari sisi konstituen, representasi sebagai advokasi akan meningkatkan kemampuan warga negara untuk mengajukan klaim mereka untuk didengar dan dengan harapan akan dijawab secara efektif. Ada ruang yang mempertemukan gagasan wakil rakyat dengan konstituennya. Wakil sebagai deliberator, karena tanpa deliberasi tidak ada alasan untuk melakukan advokasi.

### **Metodologi Penelitian**

Penelitian yang dilakukan ini merupakan penelitian studi kasus dengan menggunakan pendekatan

kualitatif. Dalam studi ini, yang menjadi unit analisis adalah praktik-praktik aktor yang ada di Rumah Aspirasi Budiman. Data yang digunakan di dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer berasal dari wawancara dengan berbagai narasumber. Narasumber utama adalah para aktor yang menjadi penggerak Rumah Aspirasi Budiman. Narasumber yang lain adalah pihak-pihak yang berhubungan langsung dengan aktivitas aktor Rumah Aspirasi Budiman seperti organisasi tani, pengurus partai dan organisasi masyarakat sipil. Observasi juga dilakukan dengan mengikuti dan mengamati beberapa kegiatan yang dipandang dapat membantu pemahaman peneliti. Untuk data sekunder berasal dari program-program Rumah Aspirasi Budiman, laporan kegiatan maupun pemberitaan di media massa. Peneliti akan mengkoleksi dan mengorganisir data yang berasal dari sumber informasi yang ada seperti observasi, interview dan dokumen. Peneliti kemudian menganalisis dan mengeinterpretasikan data secara

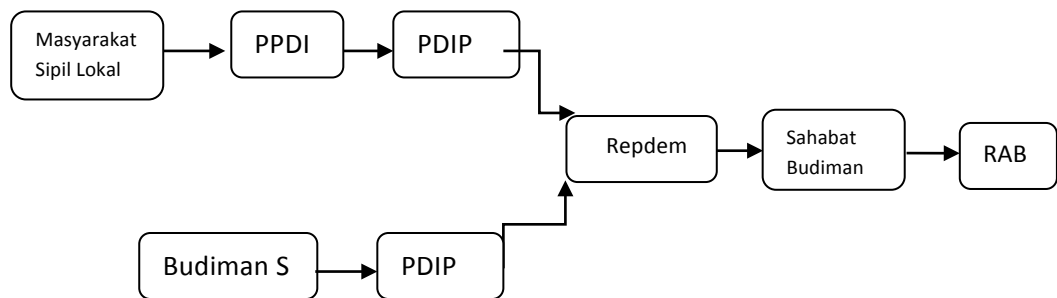
holistik mengenai fungsi representasi Rumah Aspirasi Budiman. Penelitian dilakukan selama 6 bulan, pada September 2014 sampai Maret 2015.

**Rumah Aspirasi Budiman :  
Sejarah, Ide Dasar, Agenda dan  
Posisi Sejarah Rumah Aspirasi  
Budiman**

Sejarah Rumah Aspirasi Budiman (RAB) tidak dapat terlepas dari gerak sejarah politik nasional dan respon aktor demokrasi terhadap situasi politik tersebut beserta perubahan yang melingkupinya. Pada era Orde Baru, pendiri dan pengelola RAB telah terlibat dalam aktivitas politik dalam konteks gerakan mahasiswa dan pengorganisasian masyarakat. Melalui organisasinya masing-masing, mereka terlibat dalam sejumlah advokasi pembelaan terhadap petani. Budiman telah terlibat dalam aksi pembelaan petani Kedung Ombo (KSKPKO) pada masa Orde Baru. Aksi ini menandai dimulainya tahapan baru gerakan mahasiswa, yakni menyatu dengan rakyat secara langsung. Aksi yang sama dilakukan oleh mahasiswa di Purwokerto, Front Aksi Mahasiswa-

Majelis Penderitaan Rakyat (FA-MPR), mereka melakukan advokasi kasus-kasus konflik agraria di wilayah Banyumas. Pasca Orde Baru, mereka memasuki arena politik dalam arti kekuasaan, maju berpolitik (*go politics*). Menggunakan instrumen politik sebagai alat perjuangan. Sejumlah aktivis di Purwokerto Jawa Tengah bersepakat untuk masuk ke dalam partai politik. Mereka membentuk organisasi Perhimpunan Pergerakan Demokrasi Indonesia (PPDI) dan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) sebagai pilihan politik organisasinya.

Gambar 2.1. Kronologis Pendirian Rumah Aspirasi Budiman



Pada saat yang bersamaan (Gambar 2.1), Budiman Sudjatmiko, hendak mencalonkan diri sebagai calon anggota legislatif dari daerah pemilihan Banyumas- Cilacap Jawa Tengah dari PDIP. Meski memiliki sejarah organisasi yang berbeda sebelumnya Budiman dengan PRD, FA-MPR memiliki kecenderungan berafiliasi dengan organisasi nasional FPPI (Front Perjuangan Pemuda Indonesia), Budiman dan PPDI bersepakat untuk bekerja sama. Awalnya mereka hendak berhimpun dalam organisasi Relawan Perjuangan Demokrasi (Repdem) Banyumas, salah satu organisasi kepemudaan dari PDIP, namun hal itu tidak terealisasi. Meski demikian, mereka tetap bersepakat untuk menjadi tim pemenangan Budiman pada pemilihan anggota legislatif pada tahun 2009 yang disebut dengan Sahabat Budiman. Sahabat

Budiman inilah yang kemudian beralih rupa menjadi Rumah Aspirasi Budiman pasca kemenangan Budiman pada pemilihan legislatif 2009. RAB adalah salah satu janji yang dikampanyekan oleh Budiman selain penyelesaian konflik agraria dan Undang Undang Desa. Tiga hari setelah dilantik, 4 Oktober 2009, lahirlah RAB yang dideklarasikan di Kelurahan Semampir Purwokerto.

Berdirinya RAB bukan tanpa perdebatan diantara pendiri dan pengelolanya. Jalan tengah dari perdebatan ini adalah *pertama* mereka meyakini bahwa pilihan membentuk RAB ini merupakan inkonsistensi dari keyakinan politik mereka. Dengan kesadaran penuh, mereka menjalankan praktek politik yang dianggap liberal dan hal tersebut bertentangan dengan idealisme politiknya. *Kedua*, mereka memaknai RAB sebagai kanal

sementara. Lembaga intermediari untuk komunikasi politik, menyerap aspirasi masyarakat sekaligus juga sosialisasi politik. Mereka menggarisbawahi aspek “kanal sementara” ini. Karena ketika partai sudah dapat menjalankan fungsinya dengan baik, yang salah satunya adalah menyerap dan mengartikulasi aspirasi masyarakat dalam ranah kekuasaan, bisa jadi Rumah Aspirasi sudah tidak lagi dibutuhkan. Rumah Aspirasi harus dipahami sebagai kanal sementara sampai partai memiliki kemampuan untuk menjalankan fungsi agregasi, fungsi artikulasinya dengan baik. *Ketiga*, RAB sebagai ‘respon cepat’ ketika masyarakat menghadapi problem-problem yang sifatnya mendesak. Itulah yang menjadikan alasan mereka tidak melakukan penguatan terhadap partai. Penguatan terhadap partai prosesnya bisa panjang, sementara ada problem-problem dimasyarakat yang harus segera dijawab dengan cepat.

#### **Agenda Rumah Aspirasi Budiman**

RAB memiliki 3 fungsi yang dijalankan sebagai agenda prioritas

dan 1 agenda tambahan yang tidak terdapat dalam ketiga agenda prioritas. *Pertama*, RAB menjalankan fungsi sebagai *supporting system* terhadap partai. Di tingkat daerah pemilihan, RAB mensupport Dewan Pimpinan Cabang (DPC) PDIP Kabupaten Cilacap dan DPC PDIP Kabupaten Banyumas. Mendorong supaya partai menjalankan fungsi-fungsi kepartaiannya dengan baik dalam pendidikan politik, sosialisasi politik, komunikasi politik dan lain sebagainya. Walaupun dalam politik, RAB menyadari hal itu tidak mudah. *Kedua*, menjadi bagian dari gerakan pemberdayaan desa, meningkatkan kapasitas masyarakat pedesaan. Terutama dalam rangka mensahkan UU Desa yang sudah berhasil dilakukan. RAB mencoba menjadi ruang yang dapat menyerap kehendak stakeholder-stakeholder pedesaan, sekaligus sebagai ruang untuk melakukan sosialisasi proses yang berjalan di tingkat legislatif yang berkaitan dengan UU Desa tadi. RAB juga turut melakukan pengorganisasian terhadap pemangku kepentingan di tingkat desa agar

bersama-sama mendorong UU Desa tersebut sesuai dengan harapan para pemangku kepentingan di tingkat desa.

Agenda prioritas yang *ketiga* yakni melakukan advokasi kasus konflik agraria yang terjadi di Wilayah Banyumas-Cilacap. Hal ini berkaitan dengan isu reforma agraria, melakukan pendampingan terhadap petani yang terkiat konflik dengan pihak perkebunan. Baik itu perkebunan swasta atau milik negara. Agenda yang keempat adalah advokasi dalam spektrum yang lebih luas. RAB juga melakukan pendampingan dan advokasi terhadap persoalan-persoalan yang tidak berkaitan dengan konflik agraria. Misalnya persoalan, guru bantu, buruh migrant, PKL, pupuk petani dan beras rakyat miskin. RAB memaknai advokasi secara umum, selain pendampingan ke masyarakat, juga mengadvokasi kebijakan pemerintah dalam bentuk misalnya dimintai saran dan pendapat atas sebuah kasus.

Pilihan untuk isu reforma agraria, tidak terlepas dari 18 titik konflik agraria yang ada di wilayah

Banyumas Cilacap. Konflik ini menyangkut lebih dari 5000 hektar tanah dan 16.000-17.000 KK yang terlibat. Keterlibatan penggiat RAB dan Budiman sendiri dengan advokasi konflik agraria telah dimulai jauh sebelum terbentuknya RAB. Pilihan pada pemberdayaan pedesaan itu kaitannya dengan pilihan '*core bussines*' yang dipilih oleh Budiman yang akan berkonsentrasi pada pemberdayaan desa selaku anggota dewan. Untuk mewujudkan pemberdayaan desa itu harus ada pijakan konstitusional, yang memang menjamin, memberikan garansi bahwa desa itu bisa disejahterakan. Harus ada produk legalnya yang berbentuk Undang Undang Desa. Untuk itu agenda RAB pada 2009-2014 adalah dalam pemberdeyaaan desa. Jika dilihat dari karakteristik wilayah daerah pemilihan Banyumas-Cilacap pun, terdiri dari 269 desa di Cilacap (diluar kelurahan) dan 304 desa di Banyumas. Ini salah satu pertimbangan dalam menentukan pilihan pada pemberdayaan pedesaan karena mayoritas masyarakat di Banyumas Cilacap hidup di



pedesaan. Pilihan pada *supporting system* ke partai karena Budiman kader partai. Dia bukan anggota DPD tapi anggota DPR yang berasal dari partai.

Agenda RAB pada periode kedua keterpilihan Budiman sebagai anggota legislatif 2014-2019, pun masih tetap sama. *Supporting system* terhadap partai. Untuk pemberdayaan desa, sudah bukan lagi pengesahan UU Desa tapi pelaksanaan UU Desa agar sesuai dengan amanat UU Desa. Mengawal implementasi UU dan praktek pemberdayaan desa secara langsung. Reforma agraria pun masih menjadi program yang diagendakan oleh RAB. Penyelesaian konflik agraria dan reforma agraria baru satu yang terwujud di Kecamatan Cipari Kabupaten Cilacap. Masih ada ribuan hektar dan 17 titik konflik lain yang belum selesai dalam catatan RAB.

### **Posisi Rumah Aspirasi Budiman**

Posisi RAB ini memang terlihat problematik. Pada satu sisi, lembaga ini merupakan bagian dari negara karena merupakan perpanjangan tangan seorang

Anggota legislatif. Dasar hukum yang dimiliki adalah Undang Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD dan Peraturan DPR RI Nomor 1 Tahun 2009 tentang Tata Tertib. Namun, pada sisi yang lain, melihat RAB tidak cukup memadai jika hanya dilihat sebagai ‘kantor perwakilan’ seorang Anggota legislatif. RAB pada prakteknya juga hadir sebagai ruang alternatif bagi penyelesaian persoalan-persoalan masyarakat. RAB mengkerangkai dirinya sebagai kanal sementara, bukan sebagai bagian dari lembaga negara.

RAB pada satu sisi melakukan kerja-kerja seperti yang dilakukan oleh organisasi non pemerintah. Selain karena latar belakang penggiatnya, juga karena aktivitasnya yang tetap melakukan upaya pemberdayaan masyarakat. Namun, di posisi yang lain, RAB juga dapat diposisikan sebagai bagian dari negara karena merupakan perpanjangan kaki-tangan anggota legislatif di daerah. RAB memposisikan dirinya sebagai mediator antara Budiman dengan rakyat. Pada titik tertentu menjadi

wakil dari masyarakat ketika berhadapan dengan Budiman, pada titik yang lain juga menjadi wakil Budiman untuk berkomunikasi dengan rakyat.

RAB memaknai dirinya sebagai mediator antara Budiman dengan warga. Meski sebagian besar pengelola RAB berasal dari organisasi masyarakat sipil, namun RAB menolak untuk dianggap sebagai LSM (lembaga swadaya masyarakat). RAB dalam konteks ini dapat dikategorisasi sebagai organisasi non-pemerintah yang berpolitik. RAB meski bukan lembaga formal dalam mengagregasi dan mengartikulasi aspirasi politik, seperti partai, namun RAB aktif dalam gerakan sosial (advokasi persoalan-persoalan rakyat dan pemberdayaan masyarakat) sekaligus juga aktif sebagai organisasi politik. Pada saat RAB sebagai ruang komunikasi politik Budiman dan Warga dan aktif mendukung penguatan partai, RAB merupakan organisasi politik. Namun, pada saat yang lain, ketika aktif melakukan gerakan sosial, RAB merupakan organisasi gerakan sosial.

### **Konteks Politik Rumah Aspirasi Budiman**

Konteks politik kegiatan RAB adalah disfungsi partai politik dalam mengagregasi kepentingan politik masyarakat dan kebutuhan mewadahi aspirasi masyarakat berikut persoalan yang dialaminya. Jarot, Direktur RAB menjelaskan, saluran aspirasi politik yang seharusnya menjadi fungsi partai politik, tidak dapat menjalankan fungsinya dengan baik. Bagi RAB, Rumah Aspirasi (sesungguhnya) adalah pengurus partai tingkat desa, kecamatan sampai tingkat pusat. Dari pengurus partai ini kemudian aspirasi disalurkan ke Fraksi di legislatif. Fakta yang diyakini oleh RAB adalah, partai atau ormas otonom dibawah partai, tidak menjalankan fungsi kepartaian secara baik. Dalam konteks yang lebih mikro, RAB merupakan bentuk penguatan terhadap personal Budiman sebagai calon anggota legislatif (pada saat belum terpilih) dan sebagai anggota legislatif (pasca terpilih). RAB adalah daya dorong bagi Budiman dalam berpolitik.

### **Politik Representasi Rumah Aspirasi Budiman**

### **Model Representasi Rumah Aspirasi Budiman**

Mansbridge (dalam Soeseno, 2013 : 76) mengidentifikasi ada 3 model representasi : *Promissory*, *Anticipatory*, *Gyroscopic* dan *Surrogate*. *Promissory representation* : fokus pada janji para wakil pada masa kampanye. *Anticipatory representation* : representatif fokus pada apa yang dipikirkan oleh konstituen agar mereka bisa mendukung pada pemilihan kedepannya, bukan fokus pada pemenuhan janji pada masa pemilihan sebelumnya. *Gyroscopic representation*, legislator mempertimbangkan ‘*common sense*’ sebagai basis tindakannya. *Surrogate representation*, ketika legislator merepresentasikan konstituen yang berada diluar distrik tempat dia terpilih. Rumah Aspirasi Budiman, dalam praktek representasinya, dapat diidentifikasi kedalam model representasi *Promissory*.

RAB memiliki peran dalam upaya mewujudkan janji-janji kampanye Budiman pada masa pemilihan

anggota legislatif. Salah satu janji kampanye Budiman pada masa kampanye adalah UU Desa. Pada masa kampanye 2009 fokus pada mensahkan UU Desa, sedangkan pada masa kampanye 2014 lebih pada implementasi dan pengawasan dari UU Desa

Budiman memposisikan UU Desa ini sebagai kontrak politik dengan masyarakat desa di daerah pemilihannya. RAB berperan dalam mewujudkan janji politik Budiman tersebut. RAB aktif dan terlibat dalam jejaring yang juga memiliki tujuan yang sama, mensahkan UU Desa. RAB bersama dengan sejumlah organisasi tani, organisasi perangkat desa dan organisasi non pemerintah lain, mengambil posisi sebagai kelompok penekan yang mendorong legislatif untuk segera mensahkan UU Desa tersebut. RAB diantaranya berjejaring dengan IRE Jogja, Parade Nusantara dan AKPESI.

Pada kampanye pemilihan legislatif tahun 2014-2019, RAB pun terlibat kembali dalam upaya merealisasi janji politik kampanye Budiman. Dalam janji kampanyenya,

Budiman menawarkan untuk melanjutkan apa yang sudah dilakukan pada periode pertama. Dalam UU Desa, pada periode pertama fokus pada upaya mensahkan UU Desa. Pasca UU Desa disahkan, Budiman mengambil posisi sebagai pengawas dari implementasi UU Desa dan pelaksanaan fungsi budgeting dari legislatif. RAB sebagai representasi dari Budiman pun berupaya untuk merealisasi janji kampanye tersebut yakni melakukan pengawasan terhadap implementasi dari UU Desa. Pengawasan yang dilakukan oleh RAB diantaranya mengkritisi implementasi dari UU Desa.

### **Rumah Aspirasi Budiman sebagai Representasi Alternatif**

Representasi sebagai advokasi yang ditawarkan oleh Nadia Urbinati menjelaskan pentingnya deliberasi didalam demokrasi representasi (Soeseno, 2013 : 47). Representasi akan dilihat dari perspektif konstituen dan para wakil politik. Konstituen akan memilih orang yang dapat mengadvokasi isu yang merupakan keprihatinan

terbesar mereka. Disisi lain, para wakil pun diberikan keleluasaan untuk menentukan isu-isu apa yang akan diadvokasi. Para wakil rakyat yang memutuskan, tindakan atau strategi terbaik apa yang digunakan. Disini, wakil rakyat berupaya mencari titik-temu persamaan gagasan dan ide yang dimilikinya dengan yang diwakili. Dari sisi konstituen, representasi sebagai advokasi akan meningkatkan kemampuan warga negara untuk mengajukan klaim mereka untuk didengar dan dengan harapan akan dijawab secara efektif. Ada ruang yang mempertemukan gagasan wakil rakyat dengan konstituennya. Wakil sebagai deliberator, karena tanpa deliberasi tidak ada alasan untuk melakukan advokasi.

Dalam perspektif konstituen, persoalan desa dan agraria menjadi salah satu keprihatinan terbesar konstituen Budiman di daerah pemilihan Banyumas Cilacap. Konflik agraria masih banyak terjadi diwilayah Banyumas Cilacap. Rumah Aspirasi Budiman (RAB) adalah ruang yang mempertemukan gagasan bagaimana persoalan-

persoalan konflik agrarian ini dapat terselesaikan. Masyarakat berkehendak terselesaikannya konflik agraria ini dapat membawa kesejahteraan bagi kehidupannya karena mampu mengakses sumber daya agraria. Bagi Budiman dan RAB pun demikian dengan tambahan harapan bahwa Budiman dapat terpilih kembali dalam pemilihan selanjutnya jika dapat membantu terselesaikannya persoalan terbesar yang dihadapi oleh konstituen ini.

Pendiri dan Penggiat Rumah Aspirasi Budiman (RAB) telah menjalankan aktivitas pengorganisasian masyarakat dan advokasi isu agraria agrarian khususnya, sebelum RAB terbentuk. Salah satu kasus konflik agrarian yang terjadi di daerah pemilihan Banyumas-Cilacap adalah kasus Cipari. Cipari merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Cilacap. Advokasi kasus konflik agrarian yang dilakukan oleh RAB di Cipari ini telah diuraikan oleh Didi Setiadi (2012) dalam tesisnya yang berjudul 'Advokasi dalam Penyelesaian Konflik Agraria : Suatu Studi

Advokasi di Kecamatan Cipari Kabupaten Cilacap oleh Rumah Aspirasi Budiman' menurut Setiadi, model advokasi yang dilakukan RAB merupakan model advokasi yang mengkolaborasikan antara advokasi dengan memperkuat basis massa (*social movement*) dengan advokasi parlementarian (Setiadi, 2012: 97).

RAB berperan dalam memaksimalkan jalur politik yang bisa dilakukan melalui Budiman Sudjatmiko sebagai Anggota Komisi II DPR RI yang membidangi Pemerintahan dalam Negeri, Otonomi Daerah, Aparatur Negara dan Agraria. Melalui otoritas dan kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap eksekutif, dalam hal ini BPN, *pressure* dan lobi digunakan terkait penyelesaian kasus konflik agraria.

Interaksi dan komunikasi yang intens dengan organisasi masyarakat tani di Cipari yakni Serikat Tani Merdeka (Setam), juga menjadi salah faktor yang mendukung keberhasilan penyelesaian kasus konflik agrarian di Cipari. RAB menjadi salah satu mitra Setam dalam upaya mereka

memperjuangkan hak atas tanah seluas 291 hektar. Meminta masukan bagaimana menyelesaikan berbagai masalah yang terjadi dilapangan, seperti adanya pemanggilan oleh aparat, bagaimana strategi menghadapi pihak lain, juga persoalan internal organisasi, menyerahkan data dan kronologi kasus untuk ditindaklanjuti. RAB memberikan pemahaman kepada Setam bahwa kasus tanah yang terjadi di Cipari ini tidak dapat terlepas dari konteks politik.

RAB melakukan pemahaman kepada masyarakat bahwa kasus tanah di Cipari itu tidak bisa lepas dari politik, sehingga jalur-jalur politik formal itu harus dikelola. Instrumennya yang dilakukan adalah melalui pendidikan politik. Menggunakan jalur politik untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah agar kepentingan masyarakat ini diperhatikan. Disitulah pentingnya politik dalam advokasi penyelesaian kasus. Melalui Budiman di legislatif, maka posisi tawar petani lebih kuat. RAB melakukan pembagian peran dalam proses advokasi politik untuk kasus sengketa agraria di Cipari

karena tidak hanya RAB yang terlibat dalam advokasi konflik agrarian di Cipari ini. Selain RAB juga terdapat LBH Yogya, Konsorsium Pembaruan Agraria, Raca dan lain-lain.

Reforma agraria di Cipari bisa direalisasikan sejak pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 11 Tahun 2010 yang antara lain mengatur areal perkebunan yang ditelantarkan oleh perkebunan swasta, harus dikembalikan kepada negara. Tanggal 21 Oktober 2010, 5141 sertifikat tanah yang menjadi objek program reforma agraria seluas 291 hektar dibagikan kepada petani di lima desa di Kecamatan Cipari, Kabupaten Cilacap. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono memberikan sertifikat secara simbolik kepada para petani di Istana Bogor. Namun demikian, keberhasilan ini tidak serta merta membawa hasil yang positif bagi peroleh suara Budiman pada pemilihan anggota legislatif tahun 2014.

Keberhasilan dalam redistribusi lahan di Cipari, bukan berarti tanpa meninggalkan persoalan. Problem ini juga bisa

dilihat sebagai 'kegagalan' RAB dalam mengawal advokasi konflik agrarian. Setam menghendaki 290 hektar lahan sengketa, dibagikan untuk 700 KK yang terdaftar ikut berjuang. Namun kenyataan, lahan didistribusikan kepada 5000 KK miskin. Masing-masing KK hanya mendapatkan 500 meter. Dengan perolehan luas lahan yang sedikit, ditambah juga lokasi lahan yang bisa sangat jauh dari tempat tinggal petani tersebut, mengakibatkan terjadinya penjualan lahan kembali pasca redistribusi. Setam maupun RAB tidak terlibat pada keseluruhan proses redistribusi ini, hal ini yang berdampak kemudian pada hasil yang tidak sesuai dengan harapan mereka.

### **Rumah Aspirasi Budiman dan Perbaikan Situasi Representasi dan Demokrasi**

Secara politik, kehadiran RAB memberikan pengaruh pada situasi representasi di lokal Banyumas Cilacap. Dukungan terbuka yang dilakukan RAB bersama Budiman dalam kasus-kasus yang dihadapi oleh masyarakat,

khususnya persoalan konflik agraria, telah memaksa lembaga-lembaga negara berhati-hati ketika berhadapan dengan organisasi-organisasi masyarakat yang didukung oleh RAB. Lehan, Ketua Serikat Tani Merdeka di Cilacap, menuturkan bahwa lembaga-lembaga negara seperti kepolisian, perhutani, dinas-dinas pemerintah, saat ini lebih mengedepankan proses dialog dengan masyarakat apabila terjadi persoalan. Warga yang terorganisir dengan baik, dapat mengontrol urusan publik, memberikan kontribusi positif terhadap perbaikan situasi representasi.

Survey Demos (2007) menyatakan problem mendasar yang dihadapi demokrasi di Indonesia adalah lemahnya representasi rakyat. Meski telah tercipta kondisi yang relatif kebebasan, ada upaya penegakan hukum, pemerintahan yang berorientasi pada layanan publik, namun relasi politik demokratis antara warga negara dengan negara, masih terbilang lemah. RAB hadir mewarnai keragaman ide-ide yang menyangkut urusan publik. RAB bersama warga

masyarakat berupaya mengontrol urusan publik. RAB telah memanfaatkan demokrasi demi memperjuangkan gagasan-gagasan yang terkait urusan publik. RAB telah merubah relasi kuasa negara dan warga negara. Wacana, gagasan dan kepentingan yang biasanya didominasi oleh kepentingan elit, RAB dapat menandingi dominasi tersebut. Negara yang biasanya mudah melakukan kriminalisasi terhadap warga negara dan menyalahkan masyarakat, cenderung lebih berhati-hati.

RAB adalah bagian dari keberlanjutan upaya aktivis dalam maju berpolitik. Bertemunya non-state actor (masyarakat sipil) dengan state actor (anggota legislatif). Depolitisasi warga negara selama lebih dari 3 dasarwarsa telah membentuk ‘alergi’ terhadap politik mewabah, tak terkecuali di kalangan masyarakat sipil. Konstruksi berpikir yang mendikotomikan ‘kerja pemberdayaan masyarakat’ dan ‘kerja politis’, mengkerangkai bahwa dua dimensi tersebut selalu antagonis satu sama lainnya. Kerja

pemberdayaan masyarakat, sulit untuk didorong ke wilayah yang lebih politis, sementara itu kerja politis pun menghindar dari kerja-kerja pemberdayaan masyarakat. RAB adalah *linkages* antara kerja pemberdayaan dengan kerja politis.

RAB adalah bagian *crafting democracy* yang dilakukan oleh aktor-aktor prodemokrasi. RAB telah menggarisbawahi bahwa rumah aspirasi yang mereka bangun ini berbeda dengan rumah aspirasi versi resmi negara. Perbedaan yang mendasar adalah landasan berpikir dari Rumah Aspirasi. RAB mendasari pada ‘kanal sementara yang dibutuhkan untuk merespon dengan cepat personal-persoalan di masyarakat’, sedangkan versi negara adalah ‘rumah aspirasi dapat menyelesaikan problem representasi dalam menyerap aspirasi’.

RAB membuka ruang baru yang mempertemukan masyarakat dengan negara. Ruang berupaya untuk mempolitisasikan isu-isu publik. RAB adalah bagian dari dinamika demokrasi yang mempertemukan ‘demokrasi formal’ dengan ‘pemaknaan demokrasi’ yang



lebih mendalam. RAB tidak berhenti pada proses yang memfasilitasi pendidikan politik warga untuk memilih pada pemilihan umum, namun RAB juga meyakinkan warga bahwa persoalan-persoalan yang dihadapi warga juga harus diselesaikan secara politis.

RAB adalah jalan pintas populis yang digunakan oleh aktor pro demokrasi dalam upayanya melakukan konsolidasi gerakan rakyat dan politik electoral. RAB mengambil peran sebagai bagian yang berupaya mengkoordinasikan berbagai kelompok organisasi rakyat yang berbeda. Memperluas aktivitas politik, dari gerakan pemberdayaan masyarakat, menjadi gerakan yang lebih bersifat politis. RAB telah berhasil menghubungkan kelompok-kelompok yang berorientasi pada isu-isu populer dengan aktivitas politik yang terkait dengan isu tersebut.

Advokasi kasus-kasus yang dihadapi oleh masyarakat adalah bagian dari melawan peminggiran masyarakat dan mendorong pelibatan dalam politisasi isu-isu yang berkaitan dengan kepentingan publik. Mendinamisasikan politik ditingkat

lokal. Melakukan penetrasi di tingkat elit lokal dengan membangun komunitas politik baru. Hal ini dimulai semenjak masyarakat sipil lokal bersepakat untuk masuk dalam partai politik yang beriringan dengan Budiman yang hendak mencalonkan diri dalam pemilu legislatif pada 2009.

RAB sejalan dengan upaya ‘demokrasi bertahap’ (*sequencing democracy*) (Mansfield dan Snyder dalam Thornquist 2007), berkegiatan politik secara inklusif. Membangun kekuatan yang ada di masyarakat melalui pengorganisasian warga. Melalui isu-isu yang bersentuhan langsung dengan kepentingan publik, pemberdayaan desa dan reforma agraria, mengembangkan jejaring di tingkat akar rumput disatu sisi, melakukan lobi dan tekanan politik melalui parlemen disisi yang lain. Pada titik ini bisa dikatakan RAB telah memfasilitasi demokrasi yang lebih bermakna. Bersama dengan warga masyarakat dan jejaring lain, mempolitisasi isu-isu yang bersentuhan langsung dengan kepentingan publik. Dalam pendalaman demokrasi (*deepening*

*democracy*), RAB memfasilitasi warga yang mengalami konflik agraria dengan negara atau swasta, untuk melakukan kontak langsung dengan pihak terkait seperti Perhutani dan BPN. Diluar isu pokok juga tetap mengakomodasi isu-isu yang lain seperti buruh migran, dan kaum miskin perkotaan. RAB dalam hal ini telah berhasil merespon aspirasi rakyat menyangkut persoalan-persoalan keseharian.

Demokrasi dalam pemahaman sebagai proses kontekstual dimana dimensi universal dan institusi-institusi instrinsik demokrasi hanya dapat dianalisis melalui kehendak aktor-aktor pro demokrasi yang saling bersaing dan kapasitas politik mereka untuk menggunakan dan memajukan institusi-institusi demokrasi. (Thornquist, 2007). Pendiri dan penggiat RAB melakukan maju berpolitik yang memanfaatkan institusi demokrasi prosedural yakni melalui jalur partai politik dan sistem pemilihan umum. Melalui kapasitas politik yang mereka miliki, mereka bersaing dengan elit-elit yang sebelumnya telah dominan di tingkat

lokal. RAB terlibat dalam kampanye untuk menjadikan Budiman sebagai anggota legislatif, pada periode 2009-2014 maupun 2014-2019.

RAB memiliki kapasitas dalam memajukan dan menggunakan instrumen demokrasi yang ada. RAB misalnya mampu untuk melakukan politisasi isu dan kepentingan dan mengorganisasikan dan memobilisasi aksi kolektif dengan cara yang demokratis. Hal ini dapat dilakukan oleh RAB pada masa-masa awal berdirinya. Seiring dengan surutnya jumlah personel dalam RAB, maka kapasitas RAB dalam memanfaatkan instrumen demokrasi pun menjadi lemah.

### **Kesimpulan**

Rumah Aspirasi Budiman (RAB) merupakan organisasi kolaboratif antara masyarakat sipil lokal dengan aktor negara (anggota legislatif terpilih) yakni Budiman Sudjatmiko. RAB memiliki 3 agenda prioritas : pemberdayaan masyarakat desa, advokasi konflik-konflik agraria dan menjadi sistem pendukung penguatan partai politik (PDIP). RAB dapat dikategorisasi

sebagai organisasi non-pemerintah yang berpolitik. Meski bukan lembaga formal dalam mengagregasi dan mengartikulasi aspirasi politik, seperti partai politik, namun RAB aktif dalam gerakan sosial (advokasi persoalan-persoalan publik dan pemberdayaan masyarakat) sekaligus juga aktif memainkan peran sebagai sebagai organisasi politik.

Rumah Aspirasi Budiman (RAB) memiliki dua subyek yang direpresentasikan yakni Budiman Sudjatmiko dan konstituen Budiman di Dapil Banyumas Cilacap. RAB dapat merepresentasikan Budiman dan warga secara bersamaan yakni ketika RAB mengadvokasi persoalan-persoalan publik di warga dan berhadapan dengan lembaga-lembaga negara selain lembaga DPR RI. Maka, RAB merepresentasikan dua subyek sekaligus yakni Budiman dan konstituen di Dapil Banyumas Cilacap. Subyek representasi Budiman bermuara pada keterpilihan Budiman dalam pemilihan anggota legislatif, sedangkan subyek representasi warga tercermin dalam penyelesaian persoalan-persoalan publik yang dihadapi oleh warga.

Konteks politik kegiatan representasi RAB adalah disfungsi partai politik dalam mengagregasi kepentingan politik masyarakat dan kebutuhan mewadahi aspirasi masyarakat berikut persoalan yang dialaminya.

RAB dalam model representasi Mansbrige dapat diidentifikasi sebagai representasi Promissory. RAB memiliki peran dalam upaya mewujudkan janji-janji kampanye Budiman pada masa pemilihan anggota legislatif. Salah satu janji kampanye Budiman pada masa kampanye adalah UU Desa. Pada masa kampanye 2009, RAB fokus pada mensahkan UU Desa, sedangkan pada masa kampanye 2014 lebih pada implementasi dan pengawasan dari UU Desa. RAB sebagai organisasi representasi alternatif, menjalankan advokasi isu yang menjadi keprihatinan terbesar konstituen yakni agraria, desa dan beberapa isu publik yang lain. Secara politik, kehadiran RAB memberikan pengaruh pada situasi representasi di lokal Banyumas Cilacap. RAB telah memanfaatkan demokrasi demi memperjuangkan gagasan-gagasan yang terkait urusan publik. Wacana,

gagasan dan kepentingan yang biasanya didominasi oleh kepentingan elit, RAB dapat menandingi dominasi tersebut.

Dalam konteks sistem politik Indonesia, representasi model rumah aspirasi dapat berkontribusi terhadap perbaikan situasi representasi apabila bekerja dengan sejumlah prasyarat :

1. Struktur politik yang terbuka. Artinya, sistem pemerintahan, peraturan perundang-undangan dan seluruh elemen politik yang ada, memberikan ruang bagi inovasi-inovasi yang memungkinkan para aktor politik untuk berkontribusi pada perbaikan situasi representasi, termasuk Rumah Aspirasi.
2. Aktivisme. Rumah Aspirasi akan bekerja secara efektif dan berkontribusi pada perbaikan situasi representasi apabila memiliki semangat 'aktivisme'. Kerja rumah aspirasi adalah kerja mengorganisasi dan memobilisasi masyarakat; berjejaring secara politik dengan menghubungkan diri dengan kekuatan sosial politik yang lain; mampu mempolitisasi

isu-isu publik sebagai bagian dari pendidikan politik di masyarakat.

3. Rumah Aspirasi harus mendapat dukungan operasional, financial dan sumber daya manusia yang memadai agar dapat menjalankan fungsinya dengan baik.
4. Relasi yang setara antara legislator dan pengelola rumah aspirasi. Legislator dan pengelola rumah aspirasi juga harus memiliki kesamaan visi dalam pemberdayaan masyarakat.

#### Daftar Pustaka

- Castiglione, Dario dan Mark E. Warren, *Rethinking Representation : Seven Theoretical Issues*, paper pada Midwest Political Science Association Annual Conference, 2005
- Hanif, Hasrul, *Mengembalikan Daulat Warga Pesisir : Partisipasi, Representasi dan Demokratisasi di Aras Lokal*, Pustaka Pelajar, 2008
- Legowo, TA (editor), *Mengelola Rumah Aspirasi*, FORMAPPI, 2010
- Mansbridge, Jane, *Rethinking Representation*, The American Political Science Review Vol. 97, No. 4 Nov., 2003, Hal. 515-528

- Pratikno dan Nanang Indra Kurniawan, *Struggle to Gain Representation : Mixed Politics in Democratizing Indonesia*, Journal of Power, Conflict and Democracy in South and Southeast Asia Vol.II No.1. 2010 Democracy in Practice : Representation and Grassroot Politics, Hal. 119-136
- Rehfeld, Andrew, *The Concept of Constituency : Political Representation, Democratic Legitimacy and Institutional Design*, Cambridge University Press 2005
- Saward, Michael (Ed), *Democratic Innovation : Deliberation, Representation and Association*, Routledge, 2000
- Samadhi, Willy Purnama dan Nicolaas Warouw (Ed), *Demokrasi di Atas Pasir : Kemajuan dan Kemunduran Demokrasi di Indonesia*, PCD Press-Demos, 2009
- Samadhi, Willy Purnama, *Politisasi Demokrasi: Memperluas Partisipasi Politik dan Memperbaiki Representasi*, dalam Jurnal Elsam 2012
- Sanit, Arbi, *Perwakilan Politik di Indonesia*, Rajawali, 1985\
- Soeseno, Nuri, *Representasi Politik : Perkembangan dari Ajektiva ke Teori*, PUSKAPOL, 2013
- Subono, Nur Iman., Otto Adi Yulianto dan Sofian Munawar Asgart, *Demokrasi Tanpa Representasi : Masalah dan Pilihan Demokrasi di Empat Daerah*, Demos 2012
- Somantri, Gumilar Rusliwa, Memahami Metode Kualitatif, Jurnal Makara Sosial Humaniora, Vol. 9 No. 2 Desember 2005; 57-65
- Suryajaya, Martin, *Apa yang Demokratis dari Demokrasi (Refleksi tentang Representasi, Kedaulatan dan Presentasi Demokratik)*, Seri Terbitan Berkala Demos Volume 3/November 2010
- Tornquist, Olle., Neil Webster dan Kristian Stokke, *Rethinking Popular Representation*, Palgrave Macmillan, 2009
- Yin, Robert K. Case Study Research: Design and Methods, Third Edition, Applied Social Research Methods Series, Vol 5, 2002
- Tesis Setiadi, Ahmad, Advokasi dalam Penyelesaian Konflik Agraria (Suatu Studi Advokasi di Kecamatan Cipari Kabupaten Cilacap oleh Rumah Aspirasi Budiman), Universitas Indonesia, 2012